

COMENTARIO:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y ACCESO
A LA JUSTICIA. APUNTES SOBRE UNA SENTENCIA
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Eugenio Evans Espiñeira

Abogado

Profesor de Derecho Constitucional

Derivado del racionamiento eléctrico y como consecuencia de los efectos que para el país se generan de los cortes de suministro, en diciembre de 1998 el Poder Ejecutivo sometió a la consideración del Congreso Nacional un proyecto de ley en cuya virtud se introducen modificaciones a la Ley N° 18.410 que creó la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (S.E.C.) y al D.F.L. N° 1 de Minería, de 1982, que contiene la Ley General de Servicios Eléctricos.

Básicamente, el proyecto –posteriormente modificado por indicaciones presidenciales de fecha de 29 de abril de 1999– procuraba los objetivos siguientes:

a) Acrecentar las facultades fiscalizadoras de la S.E.C.;

I. SENTENCIA DEL TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

Santiago, veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y nueve.

Vistos y Considerando:

1°. Que, por oficio N° 2.359, de 24 de mayo de 1999, la Honorable Cámara de Diputados ha enviado el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que modifica la Ley N° 18.410, Orgánica de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1982, de Minería, Ley General de Servicios Eléctricos, con el objeto de fortalecer el régimen de fiscalización del sector, a fin de que este tribunal, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 82, N° 1, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto del artículo 19, contenido en el numeral 9) del Artículo 1° del mismo;

2°. Que, el artículo 82, N° 1, de la Constitución Política establece que es atribución de este Tribunal: "Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución";

3°. Que el artículo 74, incisos primero y segundo, de la Carta Fundamental establece:

"Artículo 74.- Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.";

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.";

-
- b) Aumentar el monto de las multas o sanciones pecuniarias que ese órgano puede imponer a las entidades y empresas fiscalizadas;
 - c) Eliminar la sequía o fallas de centrales eléctricas como causales de fuerza mayor o caso fortuito que posibilitaran a las empresas excluirse de los efectos de la dictación de decretos de racionamiento, en conformidad con el nuevo texto que se proponía al artículo 99 bis del D.F.L. N° 1 antes citado.

Nos referiremos al contenido del considerando 7° de la sentencia del Tribunal Constitucional, sin perjuicio del pequeño comentario que haremos, a propósito de los considerandos 9°, 10, 11 y 12 y párrafo final(*).

En un primer análisis, útil es recordar que el artículo 2° de la Ley N° 18.410, al señalar el objeto de la S.E.C., lo describe como un servicio destinado a fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad.

Es decir, las atribuciones que describe a su turno el artículo 3° y los nuevos 3A, 3B, 3C, 3D y 3E de la señalada ley (incorporados a su texto por la Ley N° 19.613), se ejercen en función al control de tres actividades económicas diversas, a saber, generación, producción, almacenamiento, transporte y distribu-

(*) Comentario este que debe complementarse con el escrito de "se tenga presente", que presentáramos ante el Tribunal Constitucional y que se transcribe como anexo a la sentencia.

4°. Que, la disposición sometida a control de constitucionalidad prescribe:

“Artículo 1°.— Introdúcense las siguientes modificaciones en la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles:

“9) Reemplázase el artículo 19, por el siguiente:

“Artículo 19.— Los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la notificación, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del reclamante. Si la resolución afectare a más de una persona o entidad, cuyos domicilios correspondieren a territorios jurisdiccionales de diferentes Cortes, será competente para conocer de todas las reclamaciones a que haya lugar aquella que corresponda al domicilio de la autoridad que haya expedido el acto administrativo reclamado.

Las sanciones que impongan multa serán siempre reclamables y no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o esta no haya sido resuelta. Para interponer la reclamación contra una multa deberá acompañarse boleta de consignación a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la misma.

La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación a la Superintendencia, notificándola por oficio y esta dispondrá del plazo de diez días hábiles contado desde que se notifique la reclamación interpuesta, para formular observaciones.

La Corte no podrá decretar medida alguna que suspenda los efectos del acto reclamado, cuando la suspensión de los efectos de la resolución pueda afectar la calidad del servicio, la continuidad del mismo o la seguridad de las personas.

Evacuado el traslado por la Superintendencia, o vencido el plazo de que dispone para formular observaciones, el tribunal ordenará traer los autos en relación y la causa se agregará extraordinariamente

ción de combustibles líquidos, gas y electricidad y, por tanto, a los agentes respectivos le son aplicables tales preceptos y ellos también pueden ser objeto de las nuevas sanciones que previene la ley.

Tales nuevas sanciones impuestas por un solo funcionario administrativo y conforme su discrecional apreciación de los hechos que podrían enmarcarse en los tipos penales administrativos que describe el nuevo artículo 15 de la Ley N° 18.410, pueden llegar hasta las 10.000 U.T.A., es decir, una suma que se aproxima a los tres mil millones de pesos.

La ley califica las infracciones administrativas que dan lugar a sanciones en gravísimas, graves y leves y hace una graduación de las multas conforme a la concurrencia de algún tipo de infracción que, en forma vaga e incompleta, describe el precepto citado en el párrafo anterior.

Pero lo más relevante al punto de este comentario es que los tipos penales administrativos y las sanciones son aplicables no sólo a las empresas eléctricas que conforman el sistema eléctrico a que se refiere el Tribunal Constitucional, sino que también a los agentes económicos que distribuyen combustibles líquidos y gas, los que no necesariamente son concesionarios de servicios públicos ni conforman sistema alguno que exija seguridad y coordinación.

Lamentablemente el T.C. no tuvo presente el ámbito del objeto de la S.E.C. y legitimó en función de uno de los sectores en que se desenvuelve la fiscalización, la necesidad de consignar un porcentaje de las multas para determinar por la Justicia, si es que la sanción aplicada se corresponde o no a Derecho.

Pero, además el T.C. hace una declaración que no compartimos. Señala que “la sanción administrativa y especialmente la consignación respectiva, lejos de

a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes. En caso de no acogerse el reclamo, el monto de la consignación se entenderá abonado al pago de la multa y, en caso de acogerse, regirá lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20.

La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días. Contra la resolución de la Corte de Apelaciones se podrá apelar ante la Corte Suprema, dentro del plazo de diez días hábiles, la que conocerá en la forma prevista en los incisos anteriores.”;

5°. Que, de acuerdo al considerando 2° de esta sentencia, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas del proyecto remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el contribuyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

6°. Que, las disposiciones contempladas en el artículo 19, contenido en el nu-

meral 9), del Artículo 1°, del proyecto sometido a control, son propias de la ley orgánica constitucional indicada en el artículo 74 de la Constitución Política de la República, tomando en consideración, respecto de sus incisos segundo, tercero y quinto, la indivisibilidad que presentan con los incisos primero, cuarto y sexto;

7°. Que, el inciso segundo del nuevo artículo 19, establecido por el numeral 9), del artículo 1°, del proyecto, es constitucional, por cuanto dicha norma no impide el acceso a la justicia de los afectados por la multa, sino solamente lo regula en consideración a la necesidad de asegurar el debido funcionamiento del servicio público que prestan. La exigencia constituye un incentivo efectivo para que las empresas mejoren la coordinación y la seguridad del sistema. En suma, la sanción administrativa y especialmente la consignación respectiva, lejos de tratar de impedir el acceso a la justicia, busca restablecer el orden previamente quebrantado en aras del Bien Común;

tratar de impedir el acceso a la justicia, busca restablecer el orden previamente quebrantado en aras del bien común”.

Tal afirmación da a entender que para el T.C. es indiferente que el legislador hubiere obligado a consignar el total de la multa impuesta (que como dijimos puede llegar hasta 3 mil millones de pesos), pues presume que siempre que se impone una sanción hay un quebrantamiento del orden y daño al Bien Común.

No repara, sin embargo, en que en un Estado de Derecho son los Tribunales de Justicia los que definen si hubo o no infracción al orden establecido y que, precisamente por eso, las decisiones administrativas que imponen sanciones son reclamables para ante esos Tribunales.

Igualmente, no repara en que en la imposición de la sanción pudo haber una apreciación arbitraria de los hechos y con ello una decisión antijurídica que precisamente quebrante el orden a que el fallo se refiere.

Útil es recordar que en el cumplimiento de la finalidad de Bien Común, debe el Estado actuar con pleno respeto de los derechos y garantías fundamentales, y que el acceso igualitario a la justicia no puede ser afectado por regulaciones normativas que lo afecten en su esencia (artículos 1°, 19 N^{os.} 3 y 26 de la Constitución).

Ello ocurre precisamente con la exigencia de la consignación previa del porcentaje de la multa aplicada por la autoridad pues, al establecer ese requisito se restringe y condiciona la intervención del Poder Judicial, único órgano que en un Estado de Derecho tiene la facultad de decidir y juzgar si hubo un ejercicio legítimo de la potestad pública reconocida y, además, si se produjo el efectivo quebrantamiento del orden tal como lo señala la sentencia en el considerando 7°.

8°. Que, el artículo 9° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establece: "Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar."; norma de naturaleza orgánica constitucional, según se resolvió por este Tribunal en sentencia Rol N° 39, al ejercer el control preventivo de constitucionalidad sobre la Ley N° 18.575;

9°. Que, por su parte, el artículo 18 A, incorporado a la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, por el Artículo 1°, numeral 8), del proyecto en análisis, dispone: "En contra de las resoluciones de la Superintendencia que apliquen sanciones, se podrá interponer el recurso de reposición establecido en el artículo 9° de la Ley N° 18.575, en el plazo de cinco días

hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la resolución. La Superintendencia dispondrá de diez días hábiles para resolver.

La interposición de este recurso suspenderá el plazo para reclamar de ilegalidad, siempre que se trate de materias por las cuales procede dicho recurso.";

10°. Que, como puede observarse, el precepto transcrito en el considerando anterior es propio de ley orgánica constitucional por cuanto modifica el artículo 9° de la Ley N° 18.575, que tiene ese carácter, en tres aspectos sustanciales, como son: a) el plazo para interponer el recurso; b) el término para resolverlo, c) la suspensión del lapso para reclamar de ilegalidad;

11°. Que, así también lo entendió el Presidente de la República, quien en el Mensaje con que se inició la tramitación del proyecto en análisis, señaló: "Mediante la incorporación de un nuevo artículo 18 Bis, se regula el plazo para la interposición del recurso de reposición previsto

Finalmente, nos referiremos a la contradicción que aparece de la sentencia en torno a las disposiciones del proyecto que tienen rango de orgánicas constitucionales. El oficio de la Cámara de Diputados (N° 2359 de 24 de mayo de 1999) sometió a consideración del T.C. el artículo 19, cuyo nuevo texto se incorpora a la Ley N° 18.410 antes citada.

Este artículo consagra el recurso de reclamación para ante la Corte de Apelaciones que precisa e impone la consignación que motivó el considerando 7°, cuya doctrina se expuso y fue el único precepto al que se le dio la calificación de norma de rango orgánico constitucional.

Sin embargo, el T.C. entró al conocimiento del artículo 18 A en los considerandos 8°, 9°, 10 y 11, declarándolo constitucional.

Pero sin seguir el mismo criterio, en el párrafo final de la sentencia llamó la atención o representó a la Cámara de origen que otras normas del proyecto también son de rango orgánico constitucional, sin pronunciarse sobre la juridicidad de su contenido. Así, nos llama la atención que en un mismo fallo se adopten conductas disímiles, a propósito de una misma materia.

en la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, y el término del que dispone la Superintendencia para su resolución.”;

12°. Que, no obstante que la disposición en estudio no ha sido sometida a conocimiento de este Tribunal por la Cámara de Origen, por las consideraciones anteriores, y de la misma forma como se resolviera en los autos Rol N° 205, este Tribunal estima que debe pronunciarse sobre la norma que se analiza, por cuanto ella tiene notoriamente, como se ha dejado en claro, carácter orgánico constitucional;

13°. Que las disposiciones del proyecto a que se ha hecho referencia en los considerandos anteriores no son contrarias a la Carta Fundamental;

14°. Que, se desprende de autos que, en lo pertinente, se ha oído previamente a la Corte Suprema, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 74 de la Carta Fundamental;

15°. Que, consta, asimismo, que las disposiciones antes aludidas han sido aprobadas en ambas Cámaras del Congreso con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 63 de la Constitución Política de la República.

Y, Vistos, lo dispuesto en los artículos 38, 63, 74, y 82, N° 1°, de la Constitución Política de la República, y lo prescrito en los artículos 34 al 37 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal, de 19 de mayo de 1981,

Se declara:

1. Que el artículo 19, contenido en el numeral 9), del Artículo 1°, del proyecto remitido, es constitucional.
2. Que el artículo 18 A, contemplado en el numeral 8), del Artículo 1°, del proyecto remitido, es constitucional.

Los Ministros señora Luz Bulnes y Mario Verdugo, estuvieron por declarar inconstitucional el acápite final del inciso segundo del artículo 19 del proyecto de ley que dice: “para interponer la reclamación contra una multa deberá acompañarse la boleta de consignación a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la misma”, en atención a las siguientes consideraciones:

1°. Que, la exigencia impuesta al reclamante en la referida disposición, erosiona el derecho de acceso a la justicia establecido en el artículo 19, N° 3°, de la Carta Fundamental, en la parte que consagra la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y que, como bien lo ha puntualizado la doctrina, es el reconocimiento del derecho a la acción para tutelar los derechos fundamentales;

2°. Que a mayor abundamiento, se transgrede igualmente la normativa contenida en el artículo 5° de la misma Ley Fundamental, en cuanto señala que es deber de los órganos del Estado respetar y promover los derechos esenciales de la persona humana y, obviamente, el derecho a la justicia es de tal naturaleza;

3°. Que, en esta línea de razonamiento cabe tener presente que la obligación que se impone a los órganos del Estado, por el inciso segundo del precitado artículo 5°, importa, además, respetar los derechos establecidos en los tratados internacionales que están ratificados y que se encuentran vigentes, los cuales proscriben toda limitación al acceso a la justicia sea penal, civil o administrativa;

4° Que, consecuentemente, los disidentes estiman que debe eliminarse la parte final del inciso quinto del artículo 19, que prescribe: “En caso de no acogerse a reclamo, el monto de la consignación se entenderá abonado al pago de la multa y, en caso de acogerse, regirá lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20.”.

Por último, a este Tribunal le parece imprescindible, en esta oportunidad, presentar que otras disposiciones del proyecto, como es el caso del artículo 3° C, agregado a la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, por el artículo 1°, numeral 2), del proyecto; y el inciso sexto del nuevo artículo 99 bis del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1982, del Ministerio de Minería, Ley General de Servicios Eléctricos, incorporado por el Artículo 2°, numeral 2), del mismo cuerpo normativo, tienen ostensiblemente el carácter de normas propias de ley orgánica constitucional, por lo cual la Cámara de Origen debió someterlas al conocimiento de este tribunal, como lo exige el artículo 82, N° 1°, de la Constitución Política de la República.

Devuélvase el proyecto a la H. Cámara de Diputados, rubricado en cada una de sus hojas por el Secretario del Tribunal, oficiándose. Regístrese, déjese fotocopia del proyecto y archívese. Rol N° 287.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente don Osvaldo Faúndez Vallejos, y los Ministros señor Eugenio Valenzuela Somarriva, señora Luz Bulnes Aldunate, señores Servando Jordán López, Juan Colombo Campbell, Mario Verdugo Marinovic y Hernán Alvarez García. Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larraín Cruz.

II. ESCRITO PRESENTADO EN EL EXPEDIENTE

Se tenga presente

Honorable Tribunal Constitucional

Rafael Salas Rengifo, abogado en representación de la Asociación de Empresas de Servicio Público A.G., ambos con domicilio en Avenida Andrés Bello N° 1051, Of. 2001, al H. Tribunal Constitucional respetuosamente digo:

Que conforme con lo dispuesto por el artículo 82 N° 1 de la Constitución Política de la República, ha ingresado a este H. Tribunal para su control previo de constitucionalidad, el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional que introduce modificaciones de la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles y al D.F.L. N° 1 de Minería de 1982 que contiene la Ley General de Servicios Eléctricos.

Solicito al H. Tribunal tener presente las consideraciones siguientes respecto a los artículos 18 A y 19 nuevos que se intercalan y reemplazan al texto de la Ley N° 18.410.

1. *Artículo 18 A:* Este artículo fija un plazo para deducir el recurso de reposición que consagra el artículo 9 de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

El citado artículo 9° no contempla plazo alguno para interponer el recurso de reposición, por lo que el nuevo precepto

altera la ley de bases en lo señalado para un sector de la actividad económica como el de la industria eléctrica en su globalidad. Independiente de la legitimidad de que se acote o restrinja el plazo y con ello el derecho a reclamar sobre la procedencia de la resolución que aplique sanciones, este artículo versa sobre una materia propia de ley de rango orgánico constitucional, razón por la que cae dentro del ámbito de la jurisdicción de este H. Tribunal, debiendo por ello someterse al debido control de jurisdicción.

2. *Artículo 19:* Este artículo consagra una exigencia para recurrir ante los Tribunales de Justicia, exigencia consistente en la "previa consignación" equivalente al 25% del valor de la multa aplicada, multa que conforme con la preceptiva aprobada por el H. Congreso Nacional puede ser de hasta 10.000 U.T.A. impuesta por la autoridad administrativa, esta es, el señor Superintendente de Electricidad y Combustibles.

Llamo la atención de este H. Tribunal en el sentido que estamos en presencia de una autoridad *unipersonal* y, por tanto, basta su propia apreciación discrecional sobre los hechos que vagamente describe la ley para aplicar multas que superan la suma equivalente a US\$ 6.000.000.

Sostenemos la inconstitucionalidad de la exigencia de la previa consignación de una suma de dinero equivalente a un 25% de la sanción de multa impuesta por una autoridad administrativa, por cuanto ello vulnera de modo flagrante el derecho fundamental del afectado a la "igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos" (artículo 19 N° 3 de la Constitución), derecho que implica en sí mismo el derecho fundamental del acceso a la justicia y el derecho fundamental a una efectiva tutela judicial por parte de los tribunales.

En efecto, el imponer la obligación de pagar una posible cuantiosa suma de dinero, como es en este caso, el equivalente a un porcentaje del 25% de la sanción de multa impuesta por vía administrativa, para poder el afectado reclamar de ella, es un *impedimento* para el ejercicio de su derecho a recurrir al juez, que incluso puede afectar el derecho en su esencia (artículo 19 N° 26 de la Constitución); no

puede escaparse que este requisito impuesto para abrir la vía judicial, es una exigencia que sólo tiene por objeto y finalidad precisamente entorpecer y obstaculizar el ejercicio de este derecho.

Ello vulnera, además, el artículo 5° de la Constitución, que impone una expresa obligación a todo órgano del Estado, incluido obviamente el legislador, de respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, siendo el derecho del acceso a la justicia uno de los más inequívocos derechos naturales de la persona, como es el derecho a la defensa ante un juez, es decir ante un tercero.

Además, este gravamen conlleva el atentar en contra del derecho a la "igualdad ante la ley" (artículo 19 N° 2 de la Constitución), puesto que una tal exigencia de pagar parte de la multa impuesta por vía administrativa para tener la posibilidad de reclamar de ella ante la Justicia, significa un privilegio para la autoridad administrativa sin fundamento constitucional, y que, por el contrario, no es sino una discriminación arbitraria. Un tal "privilegio" no cuadra con la Constitución desde que esta dispone de modo rotundo y sin tapujos que "En Chile no hay persona ni grupo privilegiados" (inciso primero), y ciertamente que lo es quien sin ser juez se ve provisto con la garantía de que sus actos no pueden ser controvertidos ante la Justicia sin que se pague previamente la multa, o parte de ella, que unilateralmente y privativamente ha impuesto, y que agravia —y puede hacerlo gravemente— a un tercero afectado por ella. Ello implica una discriminación "arbitraria", desde que no aparece fundada racionalmente, puesto que no constituye precisamente signo de racionalidad impedir el ejercicio de los derechos fundamentales, y sobre todo uno de tal relevancia como es el acceder a la justicia en demanda de protección o amparo frente al agravio de un tercero, quienquiera sea este.

Por otra parte, de la propia Constitución resulta, conforme con sus artículos 1°, inciso cuarto, y 5°, inciso segundo, que es *deber* del Estado y de cada uno de sus órganos —incluido ciertamente el legislador— de promover el ejercicio de los derechos y no obstaculizarlos, y de remo-

ver los obstáculos que impiden a las personas su libertad o igualdad, o el pleno desarrollo de su personalidad, a fin de permitir su mayor realización, que es justamente la promoción del bien común, que es el fin mismo del Estado. No se olvide que el bien común reside en las condiciones de ejercicio de las libertades naturales que son indispensables para el desarrollo de la vocación humana.

El "solve et repete" —resabio de épocas irrespetuosas de los derechos de las personas— que plantea el artículo 19 del proyecto referido, vulnera precisa y cabalmente este deber impuesto también al legislador por la propia Constitución, en su afán de hacer realidad la primacía de la persona y el carácter servicial del Estado. Y lo vulnera cualquiera sea el monto —si poco o mucho— del valor que imponga como requisito para ocurrir a la Justicia en reclamo de los derechos de las personas.

Al respecto, cabe además citar como antecedentes vinculados al tema que estamos tratando:

- a) La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948, dispone en su artículo 8° que "Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley". Resulta obvio que imponer condiciones económicas de alta exigencia como es el 25% de 10.000 U.T.A., multa que impone unilateralmente un funcionario de la administración, vulnera el citado artículo 8° y hace ilusoria la efectividad que consagra;
- b) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Organización de Naciones Unidas) de 16 de diciembre de 1966, promulgado por Decreto Supremo del Ministerio de Relaciones Exteriores N° 778 (Diario Oficial de 29 de abril de 1989) en su artículo 26 reconoce a toda persona la igualdad ante la ley "y el derecho sin discriminación a igual protección de la ley", debiendo la ley prohibir toda discriminación y proveer los medios para

garantizar la "protección igual y efectiva" frente a cualquier discriminación;

- c) La Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica de 1969) en su artículo 8º, N° 1, referente a las garantías judiciales, también reconoce el derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal, lo que resulta incompatible con el previo pago de parte importante de una eventual cuantiosísima multa administrativa, contra la cual se pretende precisamente reclamar para determinar su juridicidad. Tal consignación limita, restringe y aun puede ser, en definitiva, impeditiva del libre e igualitario acceso a la justicia;
- d) En la sesión N° 39 del H. Senado, celebrada el día 12 de mayo recién pasado, el senador don Enrique Silva Cimma expuso sobre el tema: "Pero, naturalmente, lo anterior de manera alguna puede llevar a admitir lo que entraña la modificación de derechos consagrados al amparo de las normas constitucionales y que ningún intento de regulación puede, sencillamente, *arrasar*. Por ello, hago más las inquietudes de los Honorables señores Díez y Chadwick al plantear cuestiones de inconstitucionalidad especialmente en el orden de los pagos que, a título de anticipo, de adelanto, o como quiera llamársele, se pretende exigir para poder entablar reclamaciones ante eventuales multas o sanciones que el Estado imponga en uso de la facultad de regulación".

Continuó más adelante exponiendo, "la posibilidad de que tales derechos sean en cierta medida retenidos, restringidos o limitados y se exija el pago de garantías, a título de depósito, para que se pueda intentar la reclamación ha sido ya desechada en el mundo entero. Hay centenares de fallos

del Tribunal Constitucional de España, del italiano, del francés, que la descartan, porque significa, evidentemente, vulnerar derechos fundamentales reconocidos por la norma constitucional".

- e) En el mismo sentido, el senador Sergio Díez expuso en la indicada sesión: "Pedimos que no se tuvieran que consignar las multas; no lo conseguimos. ¿Por qué lo pedimos? Porque esa es la tendencia moderna, que nosotros mismos hemos establecido para los pagos a los jueces de Policía Local. ¿No hay ningún tratadista moderno, administrativo o constitucional, que no sostenga que el "solve et repete" es una reminiscencia del antiguo estatismo de la monarquía absoluta! ¿Por qué voy a tener que darle plata de mi patrimonio al Estado antes de que el Poder que soluciona las controversias en ese Estado demuestre que estoy o no estoy en culpa?".

En otra parte de su intervención expuso: "Es necesario que la legislación me proteja, no que me abrume; que no le dé poder a una persona —¡ja una!— para clausurarme, en circunstancias de que, cuando yo vaya a reclamar, ya el daño esté causado; que no le entregue a una autoridad el poder de imponer una multa altísima, que yo estoy obligado a depositar en proporción alta para poder reclamar, conforme a un procedimiento que puede demorar semanas o quizá meses".

Por tanto, ruego al H. Tribunal Constitucional tener presente lo expuesto al efectuar el control obligatorio de constitucionalidad del nuevo artículo 18 A y 19 del proyecto de ley que modifica la Ley N° 18.410, y además, que patrocina esta presentación el abogado señor Eugenio Evans Espiñeira, domiciliado en Paseo Huérfanos N° 757, Oficina 312.